



N° 5137

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 février 2022.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'efficacité de  
la **politique de la ville** en matière de **réduction des inégalités**  
et de **lutte contre les discriminations**,*

*(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de  
constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.),*

présentée par Mesdames et Messieurs

Danièle OBONO, Clémentine AUTAIN, Ugo BERNALICIS, Éric COQUEREL,  
Alexis CORBIÈRE, Caroline FIAT, Bastien LACHAUD, Michel LARIVE,  
Mathilde PANOT, Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Jean-Hugues  
RATENON, Muriel RESSIGUIER, Sabine RUBIN, Aurélien TACHÉ, Bénédicte  
TAURINE,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Mesdames, Messieurs,

*“Je ne vais pas non plus vous annoncer un plan ville, un plan banlieue, parce que cette stratégie est aussi âgée que moi. [...] Je ne vais pas vous faire un plan... quelque part ça n’aurait aucun sens que deux mâles blancs ne vivant pas dans ces quartiers s’échangent l’un un rapport, et l’autre disant « on m’a remis un plan, je l’ai découvert », ce n’est pas vrai, ça ne marche plus comme ça.”<sup>1</sup>*

Lors de son allocution du 23 mai 2018, après avoir jeté à la poubelle les 19 propositions du “plan Borloo” pourtant commandé quelques mois plus tôt, Emmanuel Macron assurait en finir avec l’approche de plan de sauvetage en matière de politique de la ville. Souhaitant se démarquer, le chef de l’État prétendait même vouloir aboutir à un abandon des politiques spécifiques pour laisser place à *“une ambition de toutes nos politiques publiques qui se déclinent dans les quartiers les plus en difficulté”*.

Un objectif qui, sur le papier, semblait répondre aux aspirations de l’appel de Grigny, lancé en octobre 2017 à l’initiative de maires, d’associations, de citoyen·nes et d’entreprises, et demandant *“simplement l’égalité, le droit commun, qu’il soit appliqué dans nos quartiers populaires”<sup>2</sup>*. Mais près de 5 ans après ces annonces, qu’en est-il de cette fameuse “ambition des politiques publiques censée enfin combler les inégalités et redonner corps au projet républicain ?

### **Une politique difficile à évaluer**

Cette politique est née à la fin des années 1970 d’une prise de conscience : la promesse républicaine d’égalité n’était pas tenue sur l’ensemble du territoire. De Nanterre à Vénissieux, les révoltes d’habitant·es dits “des grands ensembles” avaient en effet mis en lumière leurs conditions matérielles de vie, le prix des loyers et l’avenir incertain. La politique de la ville a alors été pensée pour y remédier.

C’est une simple circulaire du Premier Ministre du 3 mars 1977 relative au fonds d’aménagement urbain et au groupe interministériel “habitat et vie

---

<sup>1</sup> Discours du président de la République “[La France, une chance pour chacun](#)”, 23/05/18.

<sup>2</sup> “[Appel de Grigny suite aux Etats Généraux de la Politique de la Ville du 16 octobre 2017](#)”, 16/10/17; Brut, “[Banlieue : retour sur 40 ans de politique de la ville](#)”, 18/06/20.

sociale” (HVS) qui a tracé les premières bases d’une politique publique destinée à “enrayer la dégradation physique et sociale” des grands ensembles. Centrée initialement sur le bâti, elle va progressivement, au fil des mesures et des lois, intégrer d’autres thématiques : éducation, participation à la vie publique, délinquance juvénile, emploi, lutte contre les discriminations, santé, art, culture.

Cette politique opérant comme un outil de communication aux retombées politiques potentiellement fructueuses, les gouvernements successifs ont multiplié les effets d’annonce choc. De l’opération “Anti été chaud” de François Mitterrand en 1983 au plan “Espoir banlieue” de Nicolas Sarkozy en 2008, en passant par le “plan Marshall pour les banlieues” promis par Jacques Chirac en 1995, chaque chef d’État a apposé un slogan et présenté un grand plan de politique de la ville lors de son mandat.

Le rapport de 2020 de la Cour des comptes évalue les dépenses de l’État à environ 10 milliards d’euros par an, sur un budget global de 390,6 milliards en 2021<sup>3</sup>. Ce montant ne prend pas en compte les financements de la rénovation urbaine et les dépenses, difficilement mesurables, des collectivités territoriales. Car, si depuis sa création la politique de la ville fait l’objet d’analyses récurrentes, c’est à la fois une des plus commentées et une des plus difficilement appréhendables du fait de la multitudes des actrices et acteurs et dispositifs concernés.

---

*“La politique de la ville, qui suscite de très fortes attentes et mobilise*

---

<sup>3</sup> Cf. Ministère de l’Economie, des Finances et de la Relance, “[Quelques chiffres clés du budget 2021](#)”, consulté en février 2022. La politique de la ville est financée par cinq sources principales de crédits budgétaires.

– Les crédits du programme 147 “politique de la ville” sont constitués de 20 000 subventions annuelles aux associations conduisant des actions vers les publics prioritaires. Ces crédits (512,9 millions d’€ en 2021) sont distribués par les préfetures de région à partir des lignes tracées dans les “contrats de ville” (2015-2022). 75% d’entre eux sont destinés à des actions de cohésion sociale (réussite éducative, solidarité entre les générations), le reste à l’emploi (contrats aidés).

– Les actions de l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) qui gère le programme national de rénovation urbaine (PNRU) et le nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU) pour un budget d’environ 1 milliard d’€ par an.

– Des mesures fiscales visant à soutenir les acteurs économiques et sociaux qui interviennent auprès des habitant-es des QPV de l’ordre de 1,7 milliards : exonérations de cotisation foncières pour les petits commerces ; exonérations pour les entreprises implantées en zones franches urbaines (ZFU) ; abattement sur la taxe foncière pour les bailleurs sociaux, etc.

– Des dotations directes aux collectivités locales concernées dont principalement la dotation de solidarité urbaine (DSU) qui vient compléter la dotation globale de fonctionnement pour les communes les plus pauvres à hauteur 2,47 milliards d’€, et la dotation politique de la ville qui vient compléter ce dispositif pour certaines communes à hauteur de 150 millions d’€.

– Un ciblage censé visibiliser les contributions des programmes budgétaires de droit commun à la politique de la ville mais qui permet donc surtout de faire gonfler les chiffres. En 2021, 38 programmes budgétaires ont donc été identifiés comme transversaux pour un effort budgétaire de 5,17 milliards d’€ d’autorisation d’engagement.

*des dépenses importantes, ne peut pas être évaluée dans sa globalité. Cette impossibilité résulte de la largeur de son champ d'intervention, de ses objectifs évolutifs, souvent peu chiffrés et non hiérarchisés, et, plus généralement, du caractère inaccessible, voire de l'absence, de données permettant de mesurer à partir de « cohortes statistiques » cohérentes si les objectifs visés ont été atteints dans la durée”<sup>4</sup>.*

### **Les dirigeants passent, les inégalités restent**

Par contre, un constat qui fait l'unanimité, c'est son échec. Les différents dispositifs mis successivement - et parfois même simultanément - en place ont certes permis d'éviter un total décrochage dans certains secteurs, voire occasionné une légère amélioration de la situation. Mais quarante ans plus tard, les inégalités restent criantes entre les 5,4 millions d'habitantes des 1 514 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) répartis dans 859 communes du territoire national et le reste de la population française<sup>5</sup>.

Les QPV connaissent notamment dans l'Hexagone :

- un taux de pauvreté 3 fois plus élevé atteignant plus de 43,8 % et 57 % des enfants en situation de pauvreté contre 21 % sur l'ensemble du territoire ;
- un taux de chômage 2 fois et demie supérieur, à plus de 22 % ;
- un taux de bénéficiaires du RSA de 25 % contre 13 % dans les unités urbaines qui les englobent ;
- une suroccupation des logements 3 fois supérieure avec près de 15 % de ménages touchés.

Ces difficultés ont été exacerbées par la récente crise sanitaire. Plus exposés du fait de leur profession - les métiers non-télétravaillables y sont surreprésentés : il y a 2,7 fois plus d'agent-es d'entretien, 3,4 fois plus d'agent-es de gardiennage et de sécurité, 1,2 fois plus d'aides-soignant-es -, et moins protégés car résidant dans des logements suroccupés, les habitant-es des QPV étaient 2 fois plus fréquemment positifs au Covid-19 en mai 2020 avec une séroprévalence de 8,2 % contre 4,2 % pour le reste de la population.

---

<sup>4</sup> Cour des comptes, "[L'évaluation de l'attractivité des quartiers prioritaires](#)", 02/12/20, p.13.

<sup>5</sup> Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, "[Quartiers de la politique de la ville](#)", 13/05/19 ; Observatoire national de la politique de la ville, "[Vulnérabilités et ressources des quartiers populaires](#)", rapport 2020.

Dans ces territoires où les inégalités, creusées de longue date, ont largement fragilisé la santé des populations, cette surexposition a entraîné des conséquences catastrophiques : en Seine-Saint-Denis, le taux de surmortalité enregistré entre le 1<sup>er</sup> mars et le 27 avril 2020 était ainsi de 130 % par rapport à l'année 2019, un record en France<sup>6</sup>.

### **La révolution jupitérienne n'a pas eu lieu**

Le recul des inégalités par la puissance des politiques publiques de droit commun, supposée enterrer "la politique de la ville", n'a donc pas eu lieu. Plutôt que le renforcement des politiques publiques annoncé par le président de la République, on a plutôt assisté à la poursuite du désinvestissement de l'État dans des secteurs clés, propre à l'approche néolibérale qui le caractérise, enrobé d'un classique "millefeuilles" de dispositifs insuffisants.

La promesse des 30 000 stages en entreprises et dans les structures étatiques pour les élèves de 3e venant des quartiers défavorisés alors que les collèges et lycées auront perdu 7 900 enseignant-es entre 2017 et 2022, soit l'équivalent de 175 collèges rayés de la carte, n'aura donc été qu'une rustine<sup>7</sup>. La mise en place de 1 745 espaces France Services principalement implantés dans les QPV et censés permettre aux usager-es d'accéder à "un bouquet de service du quotidien" alors que ces mêmes quartiers subissent la fermeture et la numérisation à marche forcée de bon nombre de leurs services publics de proximité : un gadget ! Et la baisse de 30 % du nombre de nouveaux logements sociaux depuis 2017 quand, en 2020, dans le Grand Paris, seuls 60 000 logements sociaux ont pu être attribués sur 743 000 demandes enregistrées et moins de 10 % des demandes enregistrées ont pu être satisfaites : incurie<sup>8</sup>!

Loin de la révolution promise, ce quinquennat n'aura donné lieu qu'à une énième politique "pansement" qui couvre de plus en plus difficilement la plaie de l'abandon des politiques publiques de droit commun.

### **"Le droit commun n'est pas là"**

Cette réalité, ce sont encore les habitant-es des quartiers populaires et les associations de terrain qui en parlent le mieux.

---

<sup>6</sup> *Le Monde*, "[Coronavirus : une surmortalité très élevée en Seine-Saint-Denis](#)", 17/05/20

<sup>7</sup> Selon les derniers chiffres délivrés par le syndicat SNES-FSU suite au Comité technique ministériel du 15/12/21. Voir "[Rentrée 2022 : la casse du service public continue !](#)"

<sup>8</sup> Cf. *Le Parisien*, "[Dix ans d'attente pour un logement social dans le Grand Paris ? Les élus se mobilisent](#)", 21/10/21.

Comme le relate Houria Rahmouni, assistante de direction de l'association Zy'va à Nanterre (92) : *“Au départ, on n'avait pas vocation à faire de l'accès aux droits. On est une association d'accompagnement éducatif, scolaire, social et culturel, mais dans la dimension sociale on ne pensait pas que ça irait aussi loin. C'était dans le but de désamorcer des petites situations compliquées à la maison, liées notamment à la connaissance de l'accès à la langue pour pouvoir faire les papiers. Et aujourd'hui ça prend une place énorme.”*<sup>9</sup>

Elle continue : *“Il y a un gap entre [la situation] d'il y a deux ou trois ans et aujourd'hui. On parle de dématérialisation, moi je parle de déshumanisation du système. On ne met plus personne devant les gens. On les laisse se débrouiller avec des moyens auxquels ils n'ont pas accès, ni financièrement, parce qu'il faut du matériel, ni en termes de connaissances parce qu'il faut savoir s'en servir. Même nous, qui savons nous en servir, on se retrouve parfois en difficulté parce qu'il y a des choses qui nous échappent. C'est pour ça qu'on se mobilise, mais on ne savait pas que ça allait prendre ces proportions-là.”*

Pour pallier ce manque criant d'accès aux services publics de proximité, le gouvernement a pourtant largement publicisé la mise en place du réseau France Services, dont les 1745 guichets sont supposés apporter *“une offre élargie de services au public, au plus près des territoires, en particulier dans les zones rurales et les quartiers prioritaires de la politique de la ville.”*<sup>10</sup> Mais, ramené aux 1514 quartiers prioritaires politique de la ville, ce nombre de guichets semble difficilement pouvoir répondre à son objectif.

Dans la 17<sup>ème</sup> circonscription de Paris, malgré les cinq QPV que compte le territoire, seuls deux guichets France Services ont ouvert leurs portes. Un chiffre d'autant plus ridicule lorsqu'on connaît les moyens qui leur sont attribués. Le bureau de poste de la porte d'Aubervilliers devenu officiellement guichet France Services à la fin du mois de novembre 2021, offre *“l'accès indépendant à un ordinateur pour faire ses démarches, et un espace fermé avec un ordinateur pour les effectuer en toute confidentialité”*<sup>11</sup>. Dans ce quartier qui compte un taux de pauvreté d'environ 40 % et où les habitant·es peinent à assurer leur suivi administratif, elles et ils ne pourront compter que sur deux employé·es de la Poste pour les

---

<sup>9</sup> Entretien effectué par Danièle Obono lors d'une visite à l'association Zy'va, le 18/12/21

<sup>10</sup> Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance, [“France Services : les services publics près de chez vous !”](#), 25/01/22.

<sup>11</sup> Actu.fr, [“Impôts, CAF, Pôle emploi : un accueil France Services ouvre à Paris contre “la fracture numérique”](#)”, 25/11/21

accompagner dans leurs démarches. Des missions que ces dernier-es sont supposés effectuer en plus de celles liées au courrier et à la banque.

Le quartier voisin, la Chapelle-Évangile, dont le taux de pauvreté atteignait 31 % en 2018 et où les habitant-es subissent une forte fracture numérique, a lui été frappé par une série de fermetures de services publics de proximité : commissariat fermé en 2006, centre de la Caisse primaire d'Assurance maladie fermé dans le courant des années 2010, bureau de poste fermé en 2016. Le centre des impôts doit fermer courant 2022.

En réalité, le dispositif France Services n'est qu'un grossier palliatif à la réduction des moyens publics et à la disparition des services publics sur l'ensemble du territoire. 1000 emplois ont ainsi été supprimés à la Caisse d'allocations familiales (CAF) entre 2012 et 2017 et 2000 suppressions entre 2018 et 2022 ; 7500 postes supprimés à la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) entre 2018 et 2022 ; 900 postes supprimés à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) entre 2018 et 2022 après les 10 000 emplois supprimés entre 2012 et 2017<sup>12</sup>.

### **L'éducation prioritaire en berne**

Les acteurs associatifs des QPV doivent non seulement pallier les fermetures des guichets de services publics mais bien aussi coller des rustines sur une école qui n'a plus les moyens de mener ses missions. C'est ce dont témoigne Mamadou Diallo, cofondateur de l'association Zy'va : *“Moi j'ai une directrice d'école qui m'appelle en urgence avec l' élu, en me disant “On ne sait plus quoi faire, il y a deux gamins qui partent dans tous les sens, est-ce que tu n'as pas une solution ?”. Je ne fais pas du droit commun quand je fais ça ? Qu'est-ce que je fais ? J'aide l'école publique, donc je fais du droit commun”*.<sup>13</sup>

Loïn de nier leur rôle éducatif ou de refuser la collaboration avec les institutions, ce que dénoncent les associations c'est qu'elles se retrouvent à se substituer à ces dernières : *“Aujourd'hui on est devenu plus qu'une association d'aide au devoir, on est devenu limite une institution. [...] La question est : comment l'État, le gouvernement peuvent-ils s'appropriier ces questions ? [...] Comment peut-on, en commun, trouver des solutions et que ce ne soit pas les associations qui règlent ces situations-là ? [...] Avec toutes*

---

<sup>12</sup> Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires sociales, [“Évolution de la charge de travail et des moyens humains dans la branche famille”](#), juillet 2015; Espace social, [“Cnam : vers 7550 postes supprimés en 5 ans”](#), 29/01/18; Fédération CGT des organismes sociaux, [“COG 2018-2022 branche retraite, une saignée de plus”](#), 15/05/18 ; UCANSS, [“L'emploi à la Sécurité sociale”](#), novembre 2018

<sup>13</sup> Entretien effectué par Danièle Obono lors d'une visite à l'association Zy'va, le 18 décembre 2021

*les questions d'inégalités, d'injustices, on commence à faire des activités et des missions qui ne sont à la base pas les nôtres*" souligne Aziza Rahmouni, vice-présidente de Zy'va.

Car en matière d'éducation comme en matière de services publics de proximité, les résultats ne sont pas au rendez-vous. Dans les QPV, 70 % des écoles appartiennent à un réseau d'éducation prioritaire qui peine à combler des inégalités structurelles encore extrêmement fortes : près de 33 % des habitant-es des QPV âgé-es de 16 à 25 ans sont non-scolarisé-es et sans emploi, contre 16,6 % dans l'ensemble de la France hexagonale<sup>14</sup>. Pour répondre à ces chiffres, le gouvernement a mis en avant un dispositif phare : le dédoublement des classes de CP et CE1. Si cette mesure est globalement saluée par les professionnels dans son principe, les moyens de sa mise en application interrogent.

Par manque de remplaçant-es depuis la crise du Covid, les rectorats incitent les écoles de REP et REP+ à regrouper leurs classes de CP et CE1 pour parer au manque d'enseignant-es<sup>15</sup>. En effet, malgré les annonces du ministre Jean-Michel Blanquer au mois d'avril 2021 qui affirmait que seraient ouverts *"autant de postes que nécessaire pour le remplacement"* des enseignant-es, ce n'est pas ce qui a été constaté sur le terrain<sup>16</sup>. Ainsi, dans le nord-est parisien, les parents d'élèves de plusieurs écoles de REP et REP+ ont dû déployer un arsenal d'interpellation impressionnant - occupations des bureaux de la direction, manifestations, courriers - pour obtenir les remplacements promis et lutter contre des fermetures de classes annoncées<sup>17</sup>.

Malgré une fin d'année scolaire 2021 catastrophique de ce point de vue, aucune disposition n'a été prise pour parer à ces manques dans le cadre de la rentrée de septembre 2021. Au contraire, les syndicats ont rapidement déploré des recrutements insuffisants, entraînant une perte importante d'heures de cours pour les élèves. Organisés pour dénoncer cette situation, les parents d'élèves des 18e et 19e arrondissements de Paris ont ainsi

---

<sup>14</sup> Observatoire national de la politique de la ville, "[Chiffre clés Éducation](#)", juin 2021, p.4; "[Vulnérabilités et ressources des quartiers populaires](#)", rapport 2020, p. 32

<sup>15</sup> *France inter*, "[Éducation prioritaire : les dédoublements de classes, victimes collatérales de la crise sanitaire](#)", 31/05/21

<sup>16</sup> *Les Echos*, "[Covid : Blanquer veut essayer d'éviter les fermetures de classe en cascade](#)", 24/04/21

<sup>17</sup> Pétition "[Non à la fermeture de classe à l'école Doudeauville Paris 18ème](#)"

comptabilisé pour leurs enfants les pertes respectives de quelques 925 et 325 heures de cours entre la rentrée et le début du mois de décembre<sup>18</sup>.

Cette réalité éclaire d'un jour nouveau les annonces de dispositifs spécifiques qui peuvent être faites par le gouvernement concernant les quartiers de la politique de la ville. Non seulement les moyens qui devraient leur être attachés ne sont pas assurés mais, de plus, les enseignant-es constatent qu'on leur ôte des postes pourtant essentiels : depuis 2017, le second degré a subi la suppression de 7 920 postes alors que 65 883 élèves supplémentaires y ont été accueilli-es<sup>19</sup>.

Ce manque de moyens a nécessairement d'importantes répercussions pour les établissements de REP et REP+ qui sont concurrencés par les établissements privés et constatent une baisse importante de leur fréquentation. À Paris, les effectifs des collèges en réseau d'éducation prioritaire ont ainsi diminué de 9 % entre les rentrées 2013 et 2017<sup>20</sup>. Un phénomène que les évaluateur-trices expliquent en grande partie par les stratégies d'évitement et la fuite vers les établissements privés.

### **Quartiers de chômage de masse**

L'échec à lutter contre les inégalités scolaires a un impact majeur sur l'entrée dans l'emploi pour les jeunes des quartiers populaires. Les chiffres sont affligeants avec un taux de chômage des jeunes qui atteignait plus de 30 % en 2019 dans les QPV<sup>21</sup>. Au-delà des difficultés liées au niveau de diplôme, les habitant-es dénoncent des discriminations liées à leur origine, réelle ou supposée, ou à leur lieu de résidence.

Ainsi, une membre du collectif d'habitant-es du quartier des Essarts à Echirolles en Isère (38) rencontrée en novembre 2021 expliquait : *“Nous avons beaucoup de mal à trouver du travail ou parfois même des stages pour nos enfants. Nos adresses représentent un frein dans notre accès à l'emploi.”*<sup>22</sup>.

Pourtant, au début de son quinquennat, Emmanuel Macron avait annoncé prendre cette question à bras le corps et semblait lancer le branle-bas

---

<sup>18</sup> Fcpe, [“Ouyapacours”](#)

<sup>19</sup> SNES-FSU, [Effectifs, options, dédoublements, témoignez ! - SNES-FSU](#), 20/01/21

<sup>20</sup> Atelier parisien d'urbanisme (Apu), [“Analyse des quartiers de la politique de la ville à Paris - Evaluation à mi-parcours du contrat de ville de Paris 2015-2020”](#), mai 2019, p. 32.

<sup>21</sup> Observatoire national de la politique de la ville, [“Vulnérabilités et ressources des quartiers populaires”](#), rapport 2020, p. 161.

<sup>22</sup> Rencontre avec le collectif des habitants “La Voix des Essarts” et les membres du Conseil citoyen Essarts-Surieux, 28/11/21.

de combat contre les discriminations notamment grâce à une “*généralisation du testing, c’est-à-dire aller vérifier les comportements – ça a déjà été un peu testé, mais c’est resté trop petit ! Et donc on doit pouvoir généraliser le testing et s’assurer qu’il n’y a pas de discrimination à l’embauche. Ça se mesure, ça se vérifie*”<sup>23</sup>. Cinq ans plus tard, qu’en est-il de cette guerre contre les employeurs discriminants ? Les testing ont bien eu lieu et ont révélé qu’un candidat d’origine maghrébine à 20 % de chances en moins d’obtenir une réponse d’un recruteur<sup>24</sup>.

Les personnes concernées attendent toujours, en revanche, la publication des noms de ces employeurs en faute. Car sur ce point, le gouvernement a fait un de ses rétropédalages classiques. Plus question de pratiquer le “name and shame” dont le président avait pourtant brandi la menace. Il s’agissait finalement, selon le ministre du Logement de “travailler d’abord avec les entreprises fautives”<sup>25</sup>. Autrement dit : entamer une discussion de salon pour essayer de convaincre les entreprises récalcitrantes de mettre fin à leur comportement illégal. Résultat : au mois de novembre 2021, le ministère du Travail publiait une nouvelle enquête, révélant qu’une candidature d’origine supposée maghrébine avait 31,5 % de chance en moins d’être contactée par un recruteur.

Une situation qui empire donc, mais toujours pas d’action à l’horizon, puisque la Direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) affirme que l’enquête ne permet « *ni de distinguer directement les mécanismes sous-jacents, ni de conclure sur la façon d’y remédier* »<sup>26</sup>. Le “name and shame” a bien été rangé dans les placards. Quant à la possibilité de tout simplement sanctionner les entreprises prises en faute, cela n’a effleuré l’esprit ni de la Dares, ni du gouvernement.

Le deuxième grand axe proposé par le gouvernement pour lutter contre les discriminations territoriales reposait sur la mise en place du dispositif ‘Emploi francs’ qui consiste à apporter une aide allant jusqu’à 5000 € par an aux entreprises embauchant des résidents des QPV. Mais cette politique volontariste, supposée mettre “fin à l’assignation à résidence” et offrir aux

---

<sup>23</sup> Discours du président de la République “[La France, une chance pour chacun](#)”, 23/05/18.

<sup>24</sup> *France inter*, “[Discrimination à l’embauche : les résultats de la campagne de testing passée sous silence par le gouvernement](#)”, 08/01/20.

<sup>25</sup> Le “name and shame” (littéralement “nommer et faire honte”) est une pratique qui consiste à exposer au grand public – via les médias notamment – les mauvaises pratiques d’une entreprise, qu’elle soit contraire à la loi ou à l’éthique professionnelle. Cf. Novethic, “[Name and Shame](#)”.

<sup>26</sup> Dares, “[Discrimination à l’embauche des personnes d’origine supposée maghrébine : quels enseignements d’une grande étude par testing](#) ?”, novembre 2021, p.4.

habitant-es des quartiers prioritaires “la mobilité” qui permet de lutter contre le déterminisme social, a fait chou blanc.

À la fin de l’année 2019, le comité scientifique chargé de l’évaluer en dressait un bilan extrêmement négatif : sur la période d’avril à décembre 2018, seules 4140 demandes avaient été acceptées tandis que 38 630 déclarations d’embauche y étaient éligibles. Un taux de recours extrêmement bas, de seulement 10,7 %, que les évaluateur-trices expliquaient principalement par le manque de connaissance du dispositif de la part des employeurs<sup>27</sup>. Malgré cet échec patent, le gouvernement a décidé d’élargir les emplois francs à l’ensemble des QPV à partir de 2020. La baisse du taux de chômage se fait pourtant toujours attendre dans les quartiers prioritaires.

Quant à leurs habitant-es, elles et ils sont las-ses de voir défiler des dispositifs dont ils ne voient pas les résultats et de constater que leur mise au banc se poursuit après tant d’années de politique de la Ville, comme le souligne Nordine Iznasni, habitant de Nanterre qui a grandi entre les bidonvilles et les cités transit : *“On parle de l’école au rabais, on parle du logement, on parle de la justice. On parle des choses de la vie, que les gens vivent [...]. On en a marre de tout ce qui est avec des Z, zone prioritaire, zone machin... Ça suffit quoi ! On veut du droit commun ! On veut du normal !”*<sup>28</sup>

Un constat récemment partagé par Stéphane Beaudet, maire d’Évry-Courcouronnes en Essonne (91) et président de l’association des maires d’Île-de-France (Amif) qui, dans le cadre d’une interpellation aux candidat-es à l’élection présidentielle de 2022, rappelait que le problème, selon lui, c’est qu’*“en banlieue, les crédits exceptionnels des politiques de la ville ont remplacé le droit commun”*<sup>29</sup>.

### **Une population discriminée et stigmatisée**

La promesse républicaine peine donc à être tenue et les habitant-es des quartiers populaires sont les premier-es à rappeler - à l’inverse de ce qu’a récemment suggéré le président de la République<sup>30</sup> - que c’est bien l’accès

---

<sup>27</sup> Dares, [“Rapport d’évaluation sur l’expérimentation des emplois francs”](#), décembre 2019

<sup>28</sup> Entretien effectué par Danièle Obono lors d’une visite à l’association Zy’va, le 18/12/21. Nordine Iznasni fait référence aux acronymes créés dans le cadre de la politique de la ville au milieu des années 90, qui consistait à créer des zonages pour délimiter les bénéficiaires des politiques de la ville : ZUS (Zone urbaine sensible), ZRU (Zone de redynamisation urbaine), etc.

<sup>29</sup> *Le Parisien*, [“Quartiers populaires : 103 maires d’Île-de-France interpellent les candidats à la présidentielle”](#), 30/01/22.

<sup>30</sup> “Les devoirs valent avant les droits.” Président de la République, [“Vœux 2022 aux Français”](#), 31/12/21.

aux droits qui crée la citoyenneté et garantit la tenue de nos valeurs. C'est ce que souligne parfaitement Houria Rahmouni : *“A force, on s'éloigne du projet initial de ces valeurs qu'on porte : égalité, fraternité, liberté, laïcité - si on veut ajouter, ajoutons ! Mais si on rajoute sans rien appliquer, ça sert à quoi ?”*<sup>31</sup>.

L'ajout de la mention de la laïcité n'est ici pas anodin. Si les acteur-trices associatifs de ces quartiers l'évoquent, c'est parce qu'elles et ils savent l'importance récemment donnée à cet axe dans les politiques de la ville mais aussi en connaissent l'implicite : le soupçon sans cesse réitéré sur leurs quartiers de menacer la cohésion nationale<sup>32</sup>. C'est ce que relate Nordine Iznasni : *“Il y a eu assimilation, après intégration, et aujourd'hui on nous dit qu'on est des communautaristes. À chaque fois on nous trouve quelque chose.”*<sup>33</sup>.

Pourtant, au début de son mandat, Emmanuel Macron promettait de ne jamais confondre *“les quelques milliers de radicalisés et les millions d'habitants des quartiers populaires”*, ajoutant dans le même discours que *“dans nombre de ces territoires en difficulté, la radicalisation a touché plusieurs milliers de nos jeunes ou de nos moins jeunes.”*<sup>34</sup>. Cet amalgame constant entre jeunes des quartiers populaires et *“radicalisation terroriste”* est délétère pour l'ensemble des habitant-es de ces quartiers systématiquement stigmatisés. Et cette suspicion continuelle ne s'appuie pas seulement sur des déclarations mais se matérialise dans des pratiques très concrètes et pernicieuses.

Ainsi, le deuxième rapport de l'Observatoire des libertés associatives, dévoilé au début du mois de février 2022 analyse les dérives de la lutte contre l'islamisme qui se déportent en partie de la lutte antiterroriste pour investir le champ associatif<sup>35</sup>. Le rapport démontre comment, depuis 5 ans, des associations de solidarité ou de défense des droits des musulman-es, basées notamment dans des QPV, subissent une répression administrative et financière alors même que leurs activités sont tout à fait légales. Si les constats dressés dans ce rapport sont d'ores et déjà alarmants, leurs auteurs s'inquiètent de voir cette répression s'amplifier dans les mois et années à

---

<sup>31</sup> Entretien effectué par Danièle Obono lors d'une visite à l'association Zy'va, le 18/12/21.

<sup>32</sup> Suite aux attentats de janvier 2015, le gouvernement de l'époque a introduit un 4ème pilier du contrat de Ville relatif aux valeurs de la République et à la citoyenneté visant particulièrement la question de la laïcité et qui prend la forme d'un avenant.

<sup>33</sup> Entretien effectué par Danièle Obono lors d'une visite à l'association Zy'va, le 18 décembre 2021

<sup>34</sup> [“Discours du Président de la République sur le thème politique de la ville”](#), 14/11/17

<sup>35</sup> [“Une nouvelle chasse aux sorcières” contre les associations : l'enquête de l'Observatoire des libertés associatives](#), 31/01/22.

venir avec la mise en application du “contrat d’engagement républicain” voté au mois d’août 2021 dans le cadre de la loi dite “séparatisme”.

Ce climat de suspicion ne s’arrête pas aux associations composées majoritairement de personnes de confession musulmane mais s’étend également à des structures de jeunesse et d’éducation populaire historiques et largement implantées sur le territoire. C’est ce qu’a révélé la rencontre entre Sarah El Haïry, secrétaire d’État à la jeunesse et à l’engagement, et les jeunes de la Fédération des centres sociaux dans le cadre d’un débat autour de la religion et la laïcité le 22 octobre 2020. La condamnation par la secrétaire d’État à l’évocation des termes de “violence policière” et “de contrôles au faciès” par un adolescent présent est en effet révélatrice d’un profond déni<sup>36</sup>.

Il est d’abord problématique qu’une membre du gouvernement condamne les propos d’un adolescent dans un contexte de débat ouvert, inscrit dans une volonté de faire émerger la parole et le vécu des jeunes. D’autant que de nombreuses institutions apportent des données objectives et chiffrées sur les constats évoqués par ce jeune homme. C’est notamment le cas des contrôles discriminatoires, dits “contrôles au faciès” reconnus par le Défenseur des droits comme une “réalité sociologique” : celui-ci concluait dans un rapport de 2017 qu’un “jeune homme perçu comme noir ou arabe” a une probabilité “20 fois plus élevée” d’être contrôlé que l’ensemble de la population<sup>37</sup>.

Ce débat, supposé ouvrir un espace de dialogue entre la jeunesse et le gouvernement, a fini par se retourner contre ses organisateurs puisque par la suite un contrôle de l’Inspection générale de l’éducation leur a été administré sur la demande de la secrétaire d’État elle-même<sup>38</sup>.

Un épisode révélateur de la philosophie de l’action portée par ce

---

<sup>36</sup> *Mediapart*, “[Après l’inspection de la Fédération des centres sociaux, Sarah El Haïry s’attaque à toujours plus petit](#)”, 22/04/21

<sup>37</sup> Défenseur des droits, “[La défenseur des droits défend une meilleure traçabilité des contrôles d’identité](#)”, 15/02/20; “[Enquête sur l’accès aux droits - Relation police/population : le cas des contrôles d’identité](#)”, 01/17. A noter également que le Conseil constitutionnel a implicitement reconnu la notion de contrôle discriminatoire dans un [avis](#) rendu le 24 janvier 2017 et que le 8 juin 2021 la Cour d’appel de Paris a donné raison à trois jeunes qui estimaient avoir subi un contrôle discriminatoire. (Cf. *Le Monde*, “[Contrôle au faciès : une victoire juridique et symbolique face à l’Etat](#)”, 10/06/21)

<sup>38</sup> Fédération des centres sociaux et socio-culturels de France, “[A propos du Réseau Jeunes et de l’inspection en cours : communiqué de la FCSF](#)”, 12/11/20 ; *Le Monde*, “[Laïcité : après une rencontre houleuse avec une centaine de jeunes, Sarah El Haïry diligente une inspection de la Fédération des centres sociaux](#)”, 18/11/20 ; *Mediapart*, “[Après l’inspection de la Fédération des centres sociaux, Sarah El Haïry s’attaque à toujours plus petit](#)”, 22/04/21.

gouvernement à l'égard de la jeunesse des quartiers populaires et des structures dans laquelle elle évolue. Car comme l'a montré le sociologue et chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique, Thomas Kirszbaum, l'action des politiques de la ville vise "*moins [à] rétablir des populations massivement discriminées dans leur droit à une égalité de traitement, qu' [à] « normaliser » les quartiers et leurs habitants dans un souci de cohésion nationale.*"<sup>39</sup>.

Pour les autorités, cette menace contre la cohésion nationale ne viendrait pas tant de la rupture de la promesse d'égalité et de l'absence de lutte contre les discriminations subies par ces populations que de leur incapacité à assimiler le modèle républicain. Un dialogue de sourds parfaitement illustré par la rencontre ratée entre Sarah El Haïry et les jeunes des centres sociaux. Là où les jeunes demandent à faire respecter l'égalité de traitement via "*une application plus rigoureuse des lois, voire une sanction quand c'est nécessaire, sur des propos ou des comportements discriminatoires*"<sup>40</sup>, la secrétaire d'État entend une attaque contre une République fantasmée, qui serait dans l'incapacité de discriminer puisque ces principes l'en empêchent.

### **Quête de confiance, de sens et de moyens**

Cet épisode est également emblématique de la posture du gouvernement à l'égard des acteurs et actrices de terrain qui s'investissent dans les quartiers populaires. Car si les décideur-euses ne manquent jamais de décrire les associations comme la pierre angulaire de la réussite des politiques de la ville, ces dernières sont loin de constater un réel soutien dans les faits. Bénévoles et salarié-es perçoivent bien plutôt un climat de suspicion quant à la philosophie de leur action ainsi qu'un manque de moyens.

Une des premières recommandations pour l'élection présidentielle de 2022 formulées par le *Mouvement associatif*, réseau représentant près d'une association sur deux en France, est l'abrogation du contrat d'engagement républicain<sup>41</sup>. Il propose à la place d'instituer des Chartes d'engagements réciproques, "*permettant de définir les attentes de l'ensemble des acteurs*". Une proposition qui va dans le sens d'un dialogue et d'un rapport de confiance entre les différents acteurs plutôt que d'un rapport descendant.

---

<sup>39</sup> « Sortir de l'approche individualisante du droit pour combattre les discriminations territoriales » : entretien avec Thomas Kirszbaum", .Les cahiers de la LCD 2020/1 (N° 12), pages 23 à 37

<sup>40</sup> Cf. "[1000 croyances. 1 réseau de jeunes engagés](#)" (22/10/20), texte préparé par les jeunes des centres sociaux dans le cadre du débat prévu avec S. El Haïry.

<sup>41</sup> *Mouvement associatif*, "[Choisir l'intérêt général avec 13 engagements pour les associations](#)", p.4

Par ailleurs, ce plaidoyer appelle à la “*réaffirmation de la subvention comme outil d’investissement au service de l’intérêt général*” dans un contexte où de nombreuses associations, contraintes à recourir aux appels à projet et déstabilisées par la suppression abrupte des emplois aidés, peinent à trouver des financements stables et structurels, pourtant seuls à même de garantir leur objet social et leur indépendance.

Ces différents éléments ont participé à fortement fragiliser les relations partenariales entre le monde associatif et les pouvoirs publics ces dernières années. Un cri d’alerte donc, de la part de celles et ceux qui ont maintenu des réseaux de solidarités essentiels pendant la crise du Covid-19 et qui sont la garantie du lien social dans de nombreux quartiers populaires.

Incapacité à combler les retards en matière d’égalité, menace sur les libertés et crise de confiance entre les acteurs de terrain et les pouvoirs publics : le bilan du quinquennat Macron en matière de politique de la ville est loin de redonner à notre devise républicaine ses lettres de noblesse. Un résultat somme toute logique, puisque de l’avis de nombreux observateur·trices, le locataire de l’Élysée s’est particulièrement illustré par son désintérêt pour cet axe des politiques publiques, préférant se pencher sur des zones rurales incendiées par la crise des gilets jaunes et électoralement plus rentables<sup>42</sup>.

Mais Emmanuel Macron et son gouvernement ne sont pas seuls en cause. Car si ils ont été particulièrement zélés à poursuivre des politiques socialement injustes et à fermer les yeux sur les nombreuses discriminations subies par les habitant·es des quartiers populaires, ils se sont inscrits dans une tradition des politiques de la ville marquée par 40 ans de néolibéralisme destructeur des politiques publiques et par une incapacité des gouvernements successifs à affronter de façon structurelle la question des discriminations en France.

Une mise à plat s’impose donc pour en comprendre de manière fine les manquements et les lacunes. La garantie effective des droits de l’ensemble des citoyen·nes est aujourd’hui une urgence et une exigence qui ne peut plus être ignorée si l’on tient sincèrement à notre devise républicaine.

---

<sup>42</sup> Notamment Renaud Epstein, “[Etat des lieux et nouveaux enjeux de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis](#)”, 07/11/20.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### **Article unique**

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, est créée une commission d'enquête de vingt membres, relative au bilan de la politique de la ville et notamment :
- ② 1° l'évaluation de la réduction des inégalités entre les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville et le reste de la population en matière d'accès aux services publics, à l'éducation, à l'emploi et au logement ;
- ③ 2° la pertinence de l'approche et des méthodes employées par l'État pour lutter contre les discriminations systémiques observées à l'encontre des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.